Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2666

14. 07. 88

Sachgebiet 2300

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Frau Teubner, Frau Oesterle-Schwerin und der Fraktion DIE GRÜNEN

Entwurf eines Raumplanungsgesetzes (RPG)

A. Problem

Das derzeitige Raumordnungsgesetz (ROG) aus dem Jahr 1965 entspricht nicht mehr den heutigen Anforderungen an eine umweltverträgliche, zukunftsorientierte Raumplanungspolitik.

Insbesondere wird das Fehlen der folgenden sechs Aspekte im derzeitigen Raumordnungsgesetz kritisiert:

— Anpassung der inhaltlichen Aussagen über Ziele, Aufgaben und Grundsätze der Raumplanung an die in den letzten 20 Jahren erfolgte räumliche Entwicklung des Bundesgebiets und ihrer Rahmenbedingungen,

— Ergänzung des raumplanungsrechtlichen Instrumentariums durch rahmenrechtliche Regelungen des in den meisten Ländern erfolgreich praktizierten Raumordnungsverfahrens im Bundesrecht,

— vorsorgender Umweltschutz und Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeit bei bestimmten Vorhaben (Nr. 85/337/EWG),

— Institutionalisierung der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Raumplanung und stärkere Einbeziehung der Gemeinden und Regionen in die Erarbeitung der Bundesraumplanung,

— engere europäische Zusammenarbeit in der Raumplanung,

— stärkere administrative Verankerung der Raumplanung als Koordinierungsinstrument für Politik und Verwaltung.

B. Lösung

Durch Verabschiedung des vorliegenden Entwurfs eines Gesetzes zur Raumplanung steht ein wirksames Instrument zur Steuerung räumlicher Prozesse auf Bundesebene zur Verfügung.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Der Bund kann durch das vorliegende Gesetz mit Kosten belastet werden, soweit er selbst Träger eines Vorhabens ist, für das ein Raumordnungsverfahren nach § 7 des Gesetzes durchgeführt wird. Diese Mehrkosten werden jedoch allein von den durch die Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bedingten Anforderungen ausgelöst und sind im einzelnen nicht bezifferbar. Je nach Ausgestaltung der dieses Gesetz ausfüllenden landesrechtlichen Vorschriften kann die Ausführung des Raumordnungsverfahrens zu Mehrkosten bei den Ländern führen, die aber nicht beziffert werden können.

Entwurf eines Raumplanungsgesetzes (RPG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Aufgabe der Raumplanung

(1) Die räumliche Struktur des Bundesgebiets ist zu erhalten und so fortzuentwickeln, daß

- die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten und wiederhergestellt werden,
- gleichwertige Lebensbedingungen der Menschen in allen Teilräumen der Bundesrepublik Deutschland erhalten oder geschaffen werden,
- die Möglichkeiten der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft verbessert werden,
- die kulturelle Eigenständigkeit in den Teilräumen erhalten bleibt und
- Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung für künftige Generationen offengehalten werden.

(2) Aufgabe der Raumplanungspolitik von Bund und Ländern ist es darüber hinaus, die räumlichstrukturellen Voraussetzungen für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarländern zu schaffen und zu verbessern.

(3) Die Ordnung der Teilräume soll die Ordnung des jeweiligen Gesamtraums, die Ordnung des Gesamtraums die Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume berücksichtigen.

§ 2

Grundsätze der Raumplanung

(1) Grundsätze der Raumplanung sind:

1. Die Struktur des Gesamtraums des Bundesgebiets ist mit einem ausgewogenen Verhältnis von Verdichtungsräumen und ländlichen Räumen zu erhalten. Die Funktionsfähigkeit und -vielfalt der einzelnen Teilräume ist unter Berücksichtigung ihrer historischen Entwicklung zu sichern und zu verbessern. Beeinträchtigungen des Naturhaushalts sind zu verringern.
2. Maßnahmen zur Verbesserung der räumlichen Struktur sind vorrangig in solchen Teilräumen zu ergreifen, in denen die Natur erheblich beeinträchtigt ist oder in denen Menschen in ihren Lebens- und Arbeitsbedingungen wesentlich benachteiligt sind oder wo dies droht. Planungen und Maßnahmen sind in der Regel im Einvernehmen mit den Gemeinden und Verflechtungsbereichen zu entwickeln und müssen eine eigenständige Regionalentwicklung ermöglichen.
3. Die Entwicklung der räumlichen Struktur soll dazu beitragen, daß zusätzliche Belastungen der Umwelt vermieden und vorhandene Belastungen verringert werden. Dabei ist insbesondere für die nachhaltige Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, für die Reinheit der Luft und des Wassers sowie den Schutz des Bodens und der Landschaft zu sorgen.
4. Den Zielen einer naturverträglichen Wirtschaftsweise auf der Gesamtfläche ist Rechnung zu tragen. Dies bedeutet auch die Entwicklung von Mindeststandards bezüglich der Ausstattung von Gebieten mit naturnahen, gering belasteten Landschaftsbestandteilen, die nicht unter den absoluten Biotop- und Lebensraumschutz fallen, zum Zweck des allgemeinen Biotop- und Artenschutzes. Beeinträchtigungen, die sich aus den vorhandenen Siedlungs- und Infrastruktursystemen ergeben, sind zu minimieren.
5. Die weitere Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich zu Siedlungszwecken ist nur noch im Rahmen des unabweisbaren und zu belegenden Bedarfs unter Beachtung bzw. Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, nach Ausschöpfung vorhandener Reserven und der Möglichkeiten innerörtlicher Erneuerung und Entwicklung sowie nur nach Prüfung und Bewertung der ökologischen Folgen zulässig. Es muß sichergestellt sein, daß ökologisch unersetzbarer Lebensraum nicht zerstört wird. Die dann immer noch erforderlichen Flächenversiegelungen sind durch Flächenentsiegelungen im gleichen Umfang auszugleichen. Vor jeder weiteren derartigen Inanspruchnahme von Grund und Boden ist die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erforderlich. Einzelheiten regelt ein Bundesgesetz.
6. Die Raum- und Siedlungsstrukturen müssen mit einer sozial- und ökologisch verträglichen Wirtschaftspolitik in Einklang gebracht werden. Für sozial- und umweltverträgliche technologische Fortentwicklungen sind die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen. Zugleich sind diese technologischen Veränderungen mit den Aufgaben und den übrigen Grundsätzen der Raumplanung abzustimmen.
7. In den Verdichtungsräumen sind nachhaltige Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltqualität, insbesondere der Sicherung und Wiederherstellung von Freiraumfunktionen, durchzuführen. Soweit in Verdichtungsräumen ungesunde oder umweltschädliche Lebens- und Arbeitsbedingungen oder unausgewogene Wirtschafts- und Sozialstrukturen bestehen oder deren Entstehen zu

befürchten ist, soll ihnen entgegengewirkt werden. Bei allen Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung dieser Strukturen sind die die Verdichtungsräume umgebenden Teilräume mit einzubeziehen.

8. In Räumen mit ländlicher Siedlungsstruktur sind alle Maßnahmen auf den Erhalt und die Wiederherstellung einer flächenhaften bäuerlichen Landwirtschaft zu richten. Die Voraussetzungen zur ökologischen Wirtschaftsweise sind zu schaffen.

9. Es sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen und zu sichern, daß die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung

   — durch die Landwirtschaft als bäuerlich strukturiertem, ökologisch leistungsfähigem Wirtschaftszweig erhalten bleibt und

   — zusammen mit der Forstwirtschaft dazu beiträgt, die natürlichen Lebensgrundlagen zu sichern sowie die Kulturlandschaft zu erhalten und zu gestalten.

   Forstwirtschaftlich ist dazu auf ökologisch intakte Waldbestände besonderer Wert zu legen.

10. Bedeutsame Kultur- und Naturdenkmale sowie geschichtlich und städtebaulich wertvolle Siedlungsgestalten sollen erhalten und geschützt werden.

11. Den Freizeit- und Erholungsbedürfnissen ist durch die umweltverträgliche Ausgestaltung geeigneter Gebiete, in erster Linie in Wohn- und Siedlungsnähe, zu entsprechen.

12. Bei grenzüberschreitenden raumordnerischen Aufgaben ist für die gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung der gebotenen Maßnahmen zu sorgen.

13. Über alle Planungen und Maßnahmen ist die Öffentlichkeit zu unterrichten. Eine qualifizierte Bürger/innenbeteiligung auf Bundes-, Landes- und Regionalebene ist sicherzustellen.

(2) Die Grundsätze sind von den in § 3 genannten Stellen im Rahmen des ihnen zustehenden Ermessens gegeneinander und untereinander nach Maßgabe des § 1 abzuwägen. Den Erfordernissen des Umweltschutzes ist Vorrang einzuräumen, wenn andernfalls eine wesentliche Beeinträchtigung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung droht oder die langfristige und nachhaltige Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen gefährdet ist.

(3) Die Länder können weitere Grundsätze aufstellen, soweit diese den §§ 1 und 2 Abs. 1 nicht widersprechen.

§ 3
Geltung der Grundsätze

(1) Die Vorschrift des § 2 Abs. 1 und 2 sowie die auf Grund des § 2 Abs. 3 aufgestellten Grundsätze gelten unmittelbar für die Behörden des Bundes, die bundesunmittelbaren Planungsträger und im Rahmen der ihnen obliegenden Aufgaben für die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts bei Planungen und sonstigen Maßnahmen, durch die Grund und Boden in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung eines Gebiets beeinflußt wird (raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen).

(2) Die Grundsätze des § 2 gelten unmittelbar für die Landesplanung in den Ländern. In den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg gelten die Grundsätze des § 2 Abs. 1 für die Flächennutzungspläne nach § 5 des Baugesetzbuchs. Aufgaben und Zuständigkeiten der Landesplanung bestimmen sich mit der Maßgabe nach Landesrecht, daß sich die Wirkung der Programme und Pläne nach § 5 Abs. 1 auch auf die raumwirksamen Investitionen erstreckt. Weitergehende landesrechtliche Vorschriften über die Geltung der Grundsätze, die Aufgaben und die Zuständigkeiten der Landesplanung bleiben unberührt.

(3) Die Grundsätze des § 2 Abs. 1 und 3 haben dem einzelnen gegenüber keine Rechtswirkung.

§ 4
Verwirklichung der Grundsätze

(1) Der für die Raumplanung zuständige Bundesminister wirkt unbeschadet der Aufgaben und Zuständigkeiten der Länder auf die Verwirklichung der Vorschriften des § 2 hin, insbesondere durch Abstimmung der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach § 3 Abs. 1 einschließlich des Einsatzes der raumwirksamen Investitionen. Er stellt die langfristigen und großräumigen Planungen und Maßnahmen nach § 3 Abs. 1 zusammenfassend dar.

(2) Die Bundesregierung hat darauf hinzuwirken, daß die juristischen Personen des Privatrechts, an denen der Bund beteiligt ist, im Rahmen der ihnen obliegenden Aufgaben die §§ 1 und 2 beachten.

(3) Die Länder sichern im Rahmen der Landesplanung (§ 3 Abs. 2) die Verwirklichung der Vorschriften des § 2 insbesondere durch die Aufstellung von Programmen und Plänen nach § 5.

(4) Die Länder haben bei raumbedeutsamen Maßnahmen darauf Rücksicht zu nehmen, daß die Verwirklichung der Grundsätze in benachbarten Bundesländern und im Bundesgebiet in seiner Gesamtheit nicht erschwert wird.

(5) Die Behörden des Bundes und der Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die öffentlichen Planungsträger sowie im Rahmen der ihnen obliegenden Aufgaben die bundesunmittelbaren und die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts haben ihre Planungen und Maßnahmen aufeinander und untereinander abzustimmen. Das gilt vor allem für Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und die Bauleitplanung. Die Länder regeln die Mitwirkung der für die Raumordnung zuständigen Landesbehörden bei der Abstimmung.

§ 5

Raumordnung in den Ländern

(1) Die Länder stellen für ihr Gebiet übergeordnete und zusammenfassende Programme und Pläne auf. Die Aufstellung räumlicher und sachlicher Teilprogramme und Teilpläne ist zulässig. Die Länder bezeichnen die in § 2 Abs. 1 Nr. 2, 7, 8, 10 und 11 genannten Gebiete. Für diese Gebiete sollen vordringlich räumliche oder sachliche Teilprogramme und Teilpläne aufgestellt werden. In den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg ersetzt ein Flächennutzungsplan nach § 5 des Baugesetzbuchs die Programme und Pläne.

(2) Die Programme und Pläne nach Absatz 1 müssen unbeschadet weitergehender bundes- und landesrechtlicher Vorschriften diejenigen Ziele der Raumplanung und Landesplanung enthalten, die räumlich und sachlich zur Verwirklichung der Grundsätze nach § 2 erforderlich sind. Bei der Aufstellung von Zielen der Raumplanung und Landesplanung sind die Gemeinden und Gemeindeverbände, für die eine Anpassungspflicht begründet wird, oder deren Zusammenschlüsse zu beteiligen; das Nähere wird durch Landesrecht bestimmt.

(3) Die Länder schaffen Rechtsgrundlagen für eine Regionalplanung, wenn diese für Teilräume des Landes geboten erscheint. Soweit die Regionalplanung nicht durch Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden zu regionalen Planungsgemeinschaften erfolgt, sind die Gemeinden und Gemeindeverbände oder deren Zusammenschlüsse in einem förmlichen Verfahren zu beteiligen; das Nähere wird durch Landesrecht bestimmt. Ist eine Regionalplanung über die Grenzen eines Landes erforderlich, so treffen die beteiligten Länder die notwendigen Maßnahmen im gegenseitigen Einvernehmen.

(4) Ziele der Raumplanung und Landesplanung sind von den in § 4 Abs. 5 genannten Stellen bei Planungen und allen sonstigen Maßnahmen, durch die Grund und Boden in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung eines Gebiets beeinflußt wird, zu beachten. § 3 Abs. 1 und 2 bleibt unberührt.

§ 6

Anpassung besonderer Bundesmaßnahmen

(1) Bei Vorhaben des Bundes oder bundesunmittelbarer Planungsträger,

a) deren besondere öffentliche Zweckbestimmung einen bestimmten Standort oder eine bestimmte Linienführung erfordert, oder

b) über die in einem Verfahren nach dem Bundesfernstraßengesetz, dem Luftverkehrsgesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz in der jeweils geltenden Fassung zu entscheiden ist,

gilt § 5 Abs. 4 nur, wenn die zuständige Behörde oder der bundesunmittelbare Planungsträger beteiligt worden ist und innerhalb angemessener Frist nicht widersprochen hat.

(2) Der Widerspruch ist zulässig, wenn die Ziele der Raumordnung und Landesplanung

1. mit den Grundsätzen des § 2 nicht übereinstimmen oder
2. mit der Zweckbestimmung des Vorhabens nicht in Einklang stehen und das Vorhaben nicht auf einer anderen geeigneten Fläche durchgeführt werden kann.

Macht eine Veränderung der Sachlage eine Abweichung erforderlich, so kann sich die zuständige Behörde oder der bundesunmittelbare Planungsträger mit Zustimmung der nächsthöheren Behörde innerhalb angemessener Frist hierauf berufen.

§ 7

Raumordnungsverfahren

(1) Die Länder schaffen Rechtsgrundlagen für ein Verfahren, in dem raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen untereinander und mit den Erfordernissen der Raumplanung und Landesplanung abgestimmt werden (Raumordnungsverfahren). Durch das Raumordnungsverfahren wird festgestellt,

1. ob raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmen,
2. wie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt oder durchgeführt werden können.

Das Raumordnungsverfahren schließt eine Umweltverträglichkeitsprüfung ein. Durch Gesetz werden Einzelheiten zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Gesetz) geregelt.

(2) Die Länder regeln, bei welchen Voraussetzungen ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist. Für Projekte nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 der EG-Richtlinie Nr. 85/337/EWG sowie für die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe ist ein Raumordnungsverfahren durchzuführen.

(3) Die Länder regeln insbesondere

1. die Einholung der erforderlichen Angaben für die Planung oder Maßnahme,
2. die Beteiligung und Unterrichtung der in § 4 Abs. 5 genannten Stellen und der Öffentlichkeit. Dabei ist sicherzustellen, daß die Bürger und Bürgerinnen des betroffenen Teilraums frühzeitig in geeigneter Form über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung des Teilraums in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich unterrichtet werden; ihnen ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Örtliche Bürger/innen-Initiativen müssen gegebenenfalls in die Lage versetzt werden, eigene Gutachten erstellen zu lassen. Berechtigte Bedenken und Anregungen sind bei den weiteren Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen. Liegen Anhaltspunkte dafür vor, daß eine geplante Maßnahme im Hinblick auf einen ausländischen Staat erhebliche Auswirkungen haben könnte, so ist der Staat wie ein inländischer Träger öffentlicher Belange an dem Verfahren zu beteiligen. Die Einwohner/innen des betreffenden Staates haben die gleiche Rechtsstellung

wie Einwohner/innen der Bundesrepublik Deutschland. Die Bekanntmachung des bevorstehenden Verfahrens hat auch in geeigneten Publikationsorganen in dem ausländischen Staat zu erfolgen.

(4) Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens und die darin eingeschlossene Prüfung der Verträglichkeit mit den raumbedeutsamen Belangen des Umweltschutzes von überörtlicher Bedeutung ist von den in § 4 Abs. 5 genannten Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung sowie bei Genehmigungen, Planfeststellungen oder sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen.

(5) Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ersetzt nicht die Genehmigungen, Planfeststellungen oder sonstige behördliche Entscheidungen nach anderen Rechtsvorschriften.

(6) Für die Länder Berlin, Bremen und Hamburg gilt die Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 nicht. Schaffen diese Länder Rechtsgrundlagen für Raumordnungsverfahren, finden die Absätze 1 bis 5 Anwendung.

§ 8

Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen

(1) Ist die Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Zielen der Raumplanung und Landesplanung eingeleitet, so kann die für die Raumplanung zuständige Landesbehörde raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, die Behörden oder sonstige Stellen im Sinne des § 4 Abs. 5 beabsichtigen, für eine bestimmte Zeit untersagen, wenn zu befürchten ist, daß die Durchführung der Ziele der Raumplanung und Landesplanung unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert wird. Dies gilt nur für solche Planungen und Maßnahmen, die von der Rechtswirkung der Ziele der Raumplanung und Landesplanung nach § 5 erfaßt würden.

(2) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Untersagung haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Das Nähere, auch die Entschädigung für die Folgen einer Untersagung, regeln die Länder; die Höchstdauer der Untersagung darf zwei Jahre nicht überschreiten.

§ 9

Gemeinsame Beratung

(1) Grundsätzliche Fragen der Raumplanung und Landesplanung und Zweifelsfragen sollen von der Bundesregierung und den Landesregierungen gemeinsam beraten werden. Hierzu gehören insbesondere

1. die Merkmale für die Bestimmung der Gebiete nach § 2 Abs. 1 Nr. 2, 7, 8, 10 und 11 sowie die Abgrenzung dieser Gebiete nach § 5 Abs. 1 Satz 3,
2. Zweifelsfragen bei der Anwendung der Grundsätze nach § 2 bei wesentlichen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Länder,
3. Zweifelsfragen bei der Abstimmung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen (§ 4 Abs. 5) und über die Berechtigung des Widerspruchs einer Behörde des Bundes oder eines bundesunmittelbaren Planungsträgers gegen Programme oder Pläne der Raumplanung und Landesplanung in den Ländern (§ 6),
4. Zweifelsfragen über die Folgen der Verwirklichung der Grundsätze in benachbarten Bundesländern und im Bundesgebiet in seiner Gesamtheit (§ 4 Abs. 4).

(2) Eine gemeinsame Beratung nach Absatz 1 oder deren Möglichkeit steht der Einleitung und Durchführung gesetzlich geregelter Verfahren nicht entgegen. Soll die Berechtigung eines Widerspruchs nach § 6 beraten werden und hat das Land oder die Gemeinde eine andere Fläche für das Vorhaben bezeichnet, so darf mit der Verwirklichung erst begonnen werden, wenn die Beratung stattgefunden hat; nach Ablauf von drei Monaten seit Erhebung des Widerspruchs steht die Möglichkeit einer Beratung der Verwirklichung des Vorhabens nicht entgegen.

§ 10

Beirat für Raumplanung

(1) Bei dem für die Raumplanung zuständigen Bundesminister ist ein Beirat zu bilden. Er hat die Aufgabe, den Bundesminister in Grundsatzfragen der Raumplanung zu beraten.

(2) Der zuständige Bundesminister beruft im Benehmen mit den zuständigen Spitzenverbänden in den Beirat als Mitglieder neben Vertretern und Vertreterinnen der kommunalen Selbstverwaltung Sachverständige insbesondere aus den Bereichen der Wissenschaft, der Raumplanung, der Landesplanung, des Städtebaus, der Wirtschaft, der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen sowie Vertreter/innen aus Umweltschutz- und Verbraucherverbänden.

(3) An den Sitzungen des Beirats für Raumplanung nehmen teil: Vertreter und Vertreterinnen des Bundesministeriums des Innern, des Auswärtigen Amts, des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, des Bundesministeriums für Verkehr, des Bundesministeriums für Wirtschaft, des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit und des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung.

(4) Der Beirat tagt mindestens halbjährlich und berät öffentlich.

(5) In den Gutachten des Beirats wird auf Verlangen eine von der Mehrheit abweichende Auffassung angegeben. Die Mitglieder, die in einer Sitzung des Beirats eine von der Mehrheit abweichende Meinung kenntlich gemacht haben, können sich in dieser Sitzung die Befugnis vorbehalten, ein besonderes Gutachten, das dem Gutachten des Beirats beigefügt wird, zu erstatten.

§ 11

Interministerieller Raumplanungsausschuß

(1) Zur Beratung über Angelegenheiten, die die Raumplanung betreffen, gibt es einen interministeriellen Raumplanungsausschuß bei der Bundesregierung. Der Ausschuß hat ferner die Aufgabe, den Minister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und auf Ersuchen andere Bundesminister in Angelegenheiten, die die Raumplanung betreffen, zu beraten.

(2) Der Vorsitzende/die Vorsitzende des Ausschusses wird von den Mitgliedern gewählt. Die Bundesminister ernennen die Mitglieder des Ausschusses. Jeder Bundesminister kann so viele Mitglieder ernennen, wie durch Rechtsverordnung bestimmt wird.

(3) Die Geschäftsführung des Ausschusses obliegt dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

§ 12

Mitteilungs- und Auskunftspflicht

(1) Die Behörden des Bundes, die bundesunmittelbaren Planungsträger und die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind verpflichtet, der Bundesregierung die erforderlichen Auskünfte zu geben. Der für die Raumplanung zuständige Bundesminister unterrichtet die für die Raumplanung zuständigen obersten Landesbehörden über Vorhaben des Bundes und der bundesunmittelbaren Planungsträger von wesentlicher Bedeutung. Die Unterrichtungspflicht gilt nicht, soweit andere bundesgesetzliche Vorschriften bereits eine Unterrichtung der für die Raumplanung zuständigen obersten Landesbehörden vorsehen.

(2) Die für die Raumplanung zuständigen obersten Landesbehörden informieren den für die Raumplanung zuständigen Bundesminister über

1. die in den Ländern aufzustellenden und aufgestellten Programme und Pläne,
2. die beabsichtigten oder getroffenen sonstigen landesplanerischen Maßnahmen und Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung.

(3) Die Länder regeln Inhalt und Umfang der Mitteilungs- und Auskunftspflicht über beabsichtigte Planungen und Maßnahmen, soweit diese für die Landesplanung Bedeutung haben oder erlangen könnten. Dies gilt unbeschadet anderweitiger bundesgesetzlicher Regelungen nicht für die in Absatz 1 Satz 2 genannten Vorhaben.

(4) Bund und Länder sind verpflichtet, sich gegenseitig alle Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung der Aufgaben der Raumplanung und Landesplanung notwendig sind. Weitergehende vertragliche Regelungen bleiben unberührt.

§ 13

Unterrichtung des Deutschen Bundestages

(1) Die Bundesregierung erstattet in einem Abstand von vier Jahren, so wieder im Jahr 1990, dem Deutschen Bundestag einen Bericht über

1. die bei der räumlichen Entwicklung des Bundesgebiets zugrunde zu legenden Tatsachen (Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen),
2. die Auswirkungen zwischenstaatlicher Verträge auf die räumliche Entwicklung des Bundesgebiets, insbesondere dessen regionale Wirtschaftsstruktur,
3. die im Rahmen der angestrebten räumlichen Entwicklung durchgeführten und geplanten Maßnahmen.

(2) Jährlich erstattet die Bundesregierung mit Einbringen des Haushaltsgesetzes dem Deutschen Bundestag einen Bericht über die durchgeführte Raumplanungspolitik des vergangenen Jahrs.

§ 14

Geltung im Land Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 15

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 14. Juli 1988

Frau Teubner
Frau Oesterle-Schwerin
Dr. Lippelt (Hannover), Frau Schmidt-Bott, Frau Vennegerts und Fraktion

Begründung

A. Warum eine Novellierung?

Eine Novellierung des Raumordnungsgesetzes ist aus den fünf folgenden Gründen geboten:

- Anpassung der inhaltlichen Aussagen über Ziele, Aufgaben und Grundsätze der Raumordnung an die in den letzten 20 Jahren erfolgte räumliche Entwicklung des Bundesgebiets und ihrer Rahmenbedingungen;
- Ergänzung des raumordnungsrechtlichen Instrumentariums durch rahmenrechtliche Regelungen des in den meisten Ländern erfolgreich praktizierten Raumordnungsverfahrens im Bundesrecht;
- Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeit bei bestimmten Vorhaben (Nr. 85/337/EWG) in einem gesonderten Bundesgesetz und Berücksichtigung dieses Gesetzes im Bereich der Raumordnung bis zum Sommer 1988;
- Institutionalisierung der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Raumordnung;
- stärkere administrative Verankerung der Raumordnung als Koordinierungsinstrument für Politik und Verwaltung.

B. „Raumplanung" statt „Raumordnung"

Raumplanung und Landesplanung sind in der Bundesrepublik Deutschland als Notlösungen entstanden. Die ersten Landesplanungsgesetze in Nordrhein-Westfalen (1950) und Bayern (1957) trugen, gemessen am Stand des damaligen Bewußtseins über die Relevanz dieses Themas, fast schon avantgardistische Züge. Erst Anfang der 60er Jahre lief die Serie der Landesplanungsgesetze an, bis 1966 auch der letzte Flächenstaat ein Landesplanungsgesetz erlassen hatte. Die Bemühungen um ein bundesweites Gesetz zur Raumplanung begannen erst 1962 und führten dann 1965 zum Raumordnungsgesetz.

Von Anfang an haftete der Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland der Geruch von Planwirtschaft an mit dem Beigeschmack von Allmachtsvorstellungen der Faschisten im Dritten Reich. Grundgedanke der Raumplanung ist aber vielmehr der der Koordination, der Klärung und Erklärung für Politik und Verwaltung bei konkurrierenden Ansprüchen an den Raum. Raumplanung „soll, auf einen groben Nenner gebracht, votieren, nicht diktieren" [1]). Verbindlichkeiten müssen die Ausnahme sein, wenngleich es Regeln für solche Ausnahmen geben muß.

Der stürmische Übergang von der Wiederaufbauphase in die Wachstumsphase machte Gegensteuerungsinstrumente zur überbrodelnden ungeordneten Raumnutzung erforderlich. 1965 wurde schließlich nach nur knapp dreijähriger Diskussion das „Raumordnungsgesetz" (ROG) vom Bundestag verabschiedet.

Wie eilig der Gesetzgeber damals das Verfahren vorantrieb, zeigt die unbedenkliche Übernahme des Raumordnungsbegriffs, eigentlich ein signifikantes Erzeugnis der Zeit zwischen den Weltkriegen. „Raum" und „Ordnung" hatten in den 20er und 30er Jahren einen irrationalen, eher mythischen, bisweilen fast metaphysischen Charakter. Raumordnung entspricht eher der mechanistischen Weltauffassung jener Zeit, drückt aber nicht den niemals abbrechenden Veränderungs-, d. h. Entwicklungsprozeß unserer Gesellschaft mit ihren vielfältigen Interdependenzen aus.

Wir schlagen vor, den Begriff „Raumordnung" — wie in Österreich und der Schweiz — durch den Begriff Raumplanung zu ersetzen.

C. Die Begründungen im einzelnen

Zu § 1 — Aufgaben der Raumplanung

In Abkehr von der alten Überschrift „Aufgaben und Ziele der Raumordnung" werden künftig Mißverständnisse vermieden, die sich einerseits aus der Bezeichnung der „Ziele der Raumordnung" des § 1 und der „Ziele der Raumordnung und Landesplanung" des § 5 ergaben. Die Beibehaltung von „Aufgaben" weist darauf hin, daß sich bereits aus der Eingangsnorm des Gesetzes mit seinen Aufgaben und Maximen Rechtsansprüche ableiten können. Der Begriff „Leitvorstellungen" hierfür ist abzulehnen, weil damit nur eine unverbindliche Absichtserklärung zugrunde gelegt würde.

Absatz 1 stellt in den Vordergrund künftiger Raumplanungspolitik die Erhaltung und die davon ausgehende Fortentwicklung der Raumstruktur, wobei die diesem Ziele dienenden Planungen und Maßnahmen so ausgerichtet sein müssen,

- daß der Schutz und die Erhaltung der Natur um ihrer selbst willen, also auch unabhängig von ihrer Verfügbarkeit für den handelnden Menschen, garantiert werden,
- daß die Möglichkeiten der freien Persönlichkeitsentfaltung, trotz aller sich aus der hohen Bevölkerungsdichte und dem dementsprechend hohen gesellschaftlichen Organisationsgrad sowie der Endlichkeit unserer Naturressourcen ergebenden Beschränkung, verbessert werden,

[1]) Kurt Becker-Marx, „Raumordnung und Vorrang der Politik", in: „Das Unbehagen an der Raumordnung", Herausgeber Kurt Becker-Marx, Frankfurt am Main, 1980, S. 47

— daß die Funktionsvielfalt, durch die eine Region als Lebensraum für den Menschen üblicherweise gekennzeichnet ist, (wieder)hergestellt bzw. gesichert wird, um die kulturelle Eigenständigkeit der Teilräume zu erhalten. [Ausgangspunkt dieser Betrachtung ist, daß die Eigenständigkeit der Regionen zunehmend durch Zentralisierungstendenzen in Gesellschaft (Verbände), Staat (supranationale Institutionen) und Wirtschaft bedroht ist.],

— daß Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung für uns nachfolgende Generationen offengehalten werden. Damit wird der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden Richtschnur der Raumplanungspolitik.

Im Vordergrund steht hier nicht mehr so sehr die Aufforderung „Macht Euch die Erde untertan", sondern die Vorstellung vom handelnden Menschen als Teil des Gesamtsystems Natur.

Absatz 2 berücksichtigt neuere(!) politische Bedingungen und hebt daher weder das „Zonenrandgebiet", wie in der alten Fassung, noch die DDR besonders hervor; inhaltlich werden aber auch — im Hinblick auf den europäischen Gedanken — andere Grenzgebiete mit einbezogen, in denen eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit z. T. noch verbesserungsfähig ist.

Absatz 3 formuliert wie in der alten Fassung des Raumordnungsgesetzes (ROG) das „Gegenstromprinzip".

Zu § 2 — Grundsätze der Raumplanung

Zu Absatz 1 Nr. 1

Im Neuvorschlag wird eine ausgewogene Raum- und Siedlungsstruktur mit in sich voll funktionsfähigen Teilräumen angestrebt, er stellt damit die auf den Raum bezogene Konkretisierung des § 1 Abs. 1 dar.

Der zweite Satz nimmt, in neuzeitlicher Form, den ehemaligen § 2 Abs. 1 Nr. 8 auf und nennt ausdrücklich das Ziel, die „Beeinträchtigungen des Naturhaushalts zu verringern", als Maxime der Raumplanung und nicht als lediglich „zu berücksichtigenden Belang".

Absatz 1 Nr. 2 enthält als Hauptanliegen der Raumplanung das Gebot, in benachteiligten Teilräumen Maßnahmen zur Verbesserung der räumlichen Struktur zu ergreifen. Das soll auch gelten für Räume, deren Bedingungen sich von einem guten Entwicklungsstand verschlechtern oder zu verschlechtern drohen. Beurteilungsmaßstab für die Lebensbedingungen ist künftig nicht mehr der rein zahlenmäßige Vergleich zum Bundesdurchschnitt: In Zukunft sollen zu den Lebens- und Arbeitsbedingungen insgesamt auch qualitative Faktoren wie die des Umweltschutzes oder die der Umweltgüte zählen. Ausdrücklich genannt werden zudem Teilräume, in denen die Natur wesentlich beeinträchtigt ist: Maßnahmen sind nicht erst dann erforderlich, wenn die menschliche Existenz berührt ist, sondern bereits viel früher. Die Erhaltung der Natur um ihrer selbst willen, das muß Handlungsmaxime werden.

Besondere Beachtung muß die staatliche Raumplanungspolitik den Konzepten eigenständiger Regionalentwicklung schenken, weshalb eine einvernehmliche Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Verflechtungsgebieten erforderlich ist. Sie kennen am besten die regionalhistorisch gewachsenen Strukturen und sind zusammen mit übergeordneten Planungsebenen (Gegenstromprinzip) in der Lage, eigenständige Entwicklungspotentiale systematisch zu erschließen und zu nutzen mit dem Ziel, alle aktiven Selbstgestaltungskräfte in der Region zu stärken und zu mobilisieren.

Zu Absatz 1 Nr. 3

Mit der Anführung des Gebots der Vermeidung bzw. Verringerung von Umweltbelastungen wird der vorsorgende Umweltschutz erstmalig zu einem raumordnerischen Grundsatz erhoben. Außerdem werden die auf die Landschaft und die Umweltmedien bezogenen, allgemeinen Aussagen der bisherigen Nummer 7 in die Nummer 3 einbezogen, was nicht nur dem sachlichen Zusammenhang entspricht, sondern auch der besonderen Bedeutung des Umweltschutzes in der Raumplanung.

Zu Absatz 1 Nr. 4

Nachdem sich die Raumplanung in den letzten 25 Jahren nicht ohne Erfolg bemüht hat, die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau von leistungsfähigen Infrastruktursystemen zu schaffen, erscheint die aus vielerlei Gründen gebotene Schaffung großräumiger Biotopverbundsysteme dringlich. Die Raumplanung soll dabei nicht eine Ersatzvornahme für den Naturschutz betreiben, sondern lediglich die räumlichen Voraussetzungen (durch Disposition über Flächen und Minimierung der Konflikte mit anderen Systemen) dafür schaffen. Die Zielsetzung, ein Biotopverbundsystem zu schaffen, muß einhergehen mit der Rückkehr zu einer naturverträglichen Wirtschaftsweise in der Land- und Forstwirtschaft.

Zu Absatz 1 Nr. 5

Die hier formulierte Bodenschutzklausel mit Bindungswirkung verfolgt das Ziel, daß — insbesondere in den Verdichtungsgebieten — die Inanspruchnahme von Freiräumen zu Siedlungszwecken nur so sparsam wie irgend möglich vorgenommen werden darf.

Städte und Gemeinden tragen im Umgang mit der Fläche die größte Verantwortung, da sich bei ihnen die Nutzungsansprüche und die damit verbundenen Interessenkonflikte massiv und konzentriert niederschlagen. Es ist zwar in vielen Fällen bei der für alle Gemeinden vorgeschriebenen Bauleitplanung ein grundsätzliches Bemühen um eine systematische und zielgerichtete Ordnung und Entwicklung unseres Le-

bensraums nicht zu verkennen, im Ergebnis muß jedoch konstatiert werden, daß die Gemeinden (aber auch die Länder und der Bund) aus unterschiedlichsten Gründen[2]) eine Trendwende beim dramatischen Flächenverbrauch nicht erzielen konnten.

Um der drohenden Katastrophe noch zu entrinnen, ist der Bundesgesetzgeber aufgerufen, tätig zu werden und unmißverständliche Regelungen in der hier vorliegenden Form zur Flächenhaushaltspolitik zu erlassen. Er ist zu einer derartig einschneidenden Vorschrift auch berechtigt: Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung kommt, wie Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes ausdrücklich bestimmt, nur im „Rahmen der Gesetze" zum Tragen. Das bedeutet, daß die Planungshoheit — wie es z. B. in einem Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt heißt — „insoweit . . . der durch das Bundesraumordnungsgesetz und die Landesplanungsgesetze festgelegten Einschränkung (unterliegt), daß Planungshoheit immer ihre Grenze an den — ausreichend konkretisierten — Zielen der Raumordnung und Landesplanung findet" [3]).

Die Bodenschutzklausel in § 2 Abs. 1 Nr. 5 ist hinreichend konkretisiert und ihr kommt damit eine hervorragende umweltpolitische Bedeutung für alle Teilräume der Bundesrepublik Deutschland zu.

Diese Regelung wird zwar auf den entschiedenen Widerstand der Anhänger undifferenzierter quantitativer Wachstumstheorien stoßen, doch zur Einführung einer geordneten und umfassenden Flächenwirtschaft und Flächenhaushaltspolitik mit ihrem Leitziel des Flächengleichgewichts (Flächenbilanzierung) gibt es in langfristiger Projektion keine Alternative, wenn die Lebensgrundlage Boden erhalten werden soll. Die vorliegenden Fakten über die dramatische Beeinträchtigung des Grund und Bodens in quantitativer und qualitativer Hinsicht dulden keinen akademischen Aufschub, sondern fordern unverzügliches Handeln[4]).

Zu Absatz 1 Nr. 6

Die Sachverhalte des Grundsatzes 5 zielen im wesentlichen auf die Koordination der Raumplanung mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik in den einzelnen Teilräumen ab. Mit Mitteln der sozialen und materiellen Infrastruktur sind technologische Fortentwicklungen zu fördern, die ihre Grenzen aus Sicht der Raumplanung dort finden, wo sie zu wesentlichen Verletzungen raumordnerischer Ziele führen.

Zu Absatz 1 Nr. 7

Die Aufgabendefinition für die Verdichtungsräume hebt besonders die Reparatur und Freiraumsicherung in diesen Agglomerationsräumen hervor. Zur Vermeidung erhöhter Krisenanfälligkeit sind einseitige Wirtschaftsstrukturen abzubauen. Die Raumplanung hat, z. B. durch Aktivierung von Flächen im Innenbereich, dafür die notwendigen Planungen und Maßnahmen zu treffen.

Zu Absatz 1 Nr. 8

In Räumen mit ländlicher Siedlungsstruktur ist der durch die bisherige Politik der Auszehrung ländlicher Regionen verursachte Strukturwandel der Landwirtschaft mit den daraus resultierenden ökologischen und raumstrukturellen Folgen zu beenden. Die Lebensfähigkeit der ländlichen Regionen ist durch den Erhalt der bäuerlichen Landwirtschaft, welche die besten Voraussetzungen für eine ökologisch verträgliche Wirtschaftsweise bietet, zu gewährleisten.

---

[2]) Folkwin, Wolf, „Instrumente und Entscheidungsprozesse einer zielbezogenen Siedlungsflächenpolitik", in: „Flächenhaushaltspolitik — ein Beitrag zum Bodenschutz", Herausgeber Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1987, S. 381/382: „Perspektiven: Obwohl — allerdings mit den erwähnten Ausnahmen — ein grundsätzlich geeignetes Instrumentarium zur Durchsetzung der Ziele der Flächenpolitik verfügbar ist und nur konsequenter eingesetzt werden müßte, ist dennoch hinsichtlich der politischen Umsetzbarkeit Skepsis angebracht, weil folgende Einflüsse konterkarierend wirken, wobei eine einschneidende Änderung nicht in Sicht ist:

1. Die faktische Ohnmacht und Bedeutungslosigkeit der Bundesraumordnungspolitik sowohl gegenüber den Ländern als auch gegenüber allen anderen Politikbereichen;
2. die Widersprüchlichkeit der offiziell deklarierten flächenbezogenen politischen Ziele einerseits und der faktisch vollzogenen Politik andererseits — nachweisbar an dem Text der Bodenschutzkonzeption gegenüber den Vorschriften des Baugesetzbuchs;
3. der mangelnde politische Wille, die Durchsetzung jener Ziele nachhaltig zu verfolgen und zu kontrollieren, die mit viel Pathos in Broschüren und Bulletins verkündet werden;
4. die Inkonsequenz, die darin steckt, wenn der kommunalen Planungsfreiheit das Wort geredet wird, aber die kommunale Planung nur unzulänglich Instrumente und Informationen besitzt, um die vorher bundesweit verkündeten hehren Ziele der Flächenpolitik — Stichwort Flächenrecycling — umzusetzen;
5. der politische Opportunismus gegenüber Gruppierungen, die ökonomisch und damit auch parteipolitisch Druck auszuüben vermögen;
6. traditionelles Mißtrauen, Ignoranz oder z. T. offene Feindseligkeit von Fachressorts gegenüber Raumordnungspolitik, Landes- und Regionalplanung, wegen der Furcht, daß die ressortspezifischen Belange gegenüber der übergreifenden koordinierenden Landesplanung nicht durchsetzbar sind oder auch nur formal eingeengt werden;
7. das — im Hinblick auf die in der „Bodenschutzkonzeption" und in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung" genannte Ziel — bewußt destruktive Verhalten einzelner Landesregierungen, die auf Kosten anderer restriktiv vorgehenden Länder — regelrechte Abwerbungskampagnen u. ä. gegenüber Industriebetrieben in Gang setzen;
8. ein Gewerbesteuer- bzw. Gewerbesteuerverteilungssystem, das — trotz der Gemeindefinanzreform von 1969 — einem kommunalen Konkurrenzkampf zu Lasten der Freiräume nach wie vor Vorschub leistet und
9. ein Bodenrecht, das die Aktivierung von Baulandreserven und Baulandpotentialen im Innenbereich nach wie vor erschwert.

[3]) VG Frankfurt, IV/2 — E 1764/79

[4]) Turowski, Gerd, „Konsequenzen des Flächenverbrauchs für Gesetzgebung, Administration und Politik", in: „Flächenhaushaltspolitik — ein Beitrag zum Bodenschutz", Herausgeber Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1987, S. 367 ff.

Zu Absatz 1 Nr. 9

Es sind also die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß eine ökologisch orientierte Land- und Forstwirtschaft dauerhaft gesunde Nahrungsmittel und angemessene Erwerbsmöglichkeiten sichert. Die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Kulturlandschaft sollen dabei erhalten und soweit als möglich wiederhergestellt werden.

Zu Absatz 1 Nr. 10

In Abweichung von der alten Nummer 8 wird hier die Bedeutsamkeit von Kultur- und Naturdenkmalen betont sowie der historische regionale Bezugsrahmen von Siedlungsstrukturen untereinander für die Raumplanung.

Absatz 1 Nr. 11 nimmt den Erholungsgrundsatz der Nummer 7 (alt) auf, erweitert diesen jedoch im Hinblick auf die vorhandenen Bedürfnisse (vorher: Sicherung und Gestaltung) unter der Bedingung der Umweltverträglichkeit (vgl. Diskussion über die Überlastung des Alpenraums, Konflikt Sport-Umwelt u. a.).

Absatz 1 Nr. 12 greift die Erkenntnis auf, daß Auswirkungen von Raumplanung nicht an nationalen Grenzen haltmachen.

Absatz 1 Nr. 13 zielt auf eine Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Vorbereitung raumplanerischer Kernentscheidungen ab. Merkmale der angestrebten Partizipation sollen sein:

- eine organisierte Gelegenheit für die Bürger/innen, um ihre Ansichten und Gedanken zu Ausgangspunkten und Vorhaben künftiger Raumplanungspolitik zu äußern;
- die Möglichkeit einer Diskussion mit den Behörden und deren Fachleuten;
- die Aussicht, daß die Ergebnisse auch schließlich die von den zuständigen Behörden und politischen Gremien zu treffenden Entscheidungen beeinflussen werden.

Dieser Vorschlag gründet auf dem Unbehagen, daß die Bürger/innen erst in der kommunalen Planungsphase an raumbedeutsamen Planungen beteiligt werden, was aber in vielen Fällen zu spät ist, insbesondere dann, wenn große Infrastrukturprojekte wie Großindustrieansiedlungen, Fernstraßen, Kraftwerksstandorte, Hafenentwicklungen u. ä. sowie die entsprechenden Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene längst von Politik und Verwaltung beschlossen sind. Wenn dann die Bürgerbeteiligung vor Ort beginnt, haben solche Veranstaltungen mehr den Charakter von Alibiveranstaltungen. Zudem lassen sich Projekte von übergeordneter Bedeutung nur unzulänglich an einem Bebauungsplan erörtern. Zu Recht verweisen die GRÜNEN immer wieder darauf, daß bereits die dürftige Bürger/innen-Beteiligung im Rahmen der Planfeststellungsverfahren demokratischen Prinzipien nicht ausreichend entspricht.

Der Vorschlag einer Bürger/innen-Beteiligung bei der Raumplanung knüpft an den vielerorts bereits praktizierten — nicht institutionalisierten — Beteiligungsformen an wie informelle Kontakte, Veröffentlichungen von Vorentwürfen mit Alternativen, öffentliche Aufklärungsversammlungen, Gesprächsgruppen, Umfragen, Anhörungstermine bis hin zu Indiskretionen der Presse. Wie so oft würde hier also ein Verfahren gesetzlich abgesichert und verbessert, das realiter vielerorts bereits legal oder illegal praktiziert wird.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, daß bei einem derartigen demokratischen Verfahrensgang die Realisierung von Maßnahmen verzögert werden kann, demgegenüber wird andererseits immer wieder von anderer Seite beklagt, daß die von den Bürger/innen angerufenen Gerichte Entscheidungen von Politik und Verwaltung aufgrund von Verfahrensmängeln, aber eben auch Abwägungsfehlern, rückgängig machen.

Zu Absatz 2

Dem bisherigen Absatz 2 ist Satz 2 hinzugefügt worden. Er enthält unter bestimmten Voraussetzungen einen Vorrang des Umweltschutzes bei der Abwägung der Grundsätze gegeneinander und untereinander, die bei allen raumwirksamen Planungen und Maßnahmen des Bundes sowie bei denen der Landesplanung (§ 3) vorzunehmen ist. Die Einräumung dieses Vorrangs entspricht der Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 15. Juni 1972 und ist auch im Bundesraumordnungsprogramm berücksichtigt worden. Dies schmälert aber die außerordentliche Bedeutung, die einer nunmehr erfolgenden gesetzlichen Festschreibung dieses Vorrangs beizumessen ist, nicht; denn es wird damit nicht nur die einheitliche Anwendung dieses Abwägungsgebotes im gesamten Bundesgebiet gewährleistet, sondern es werden sich auch Auswirkungen bis hin zur Handhabung der Raumordnungsverfahren und bei eventuellen gerichtlichen Nachprüfungen ergeben[5]).

Zu § 7 — Raumordnungsverfahren

Die Übernahme der rahmenrechtlichen Regelung des Raumordnungsverfahrens in das Raumordnungsgesetz ist unstrittig, da es sich auf Länderebene hinreichend bewährt hat. Zugleich wird die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend einem Bundesgesetz im Raumordnungsverfahren gefordert.

Absatz 1 Satz 1 enthält rahmenrechtliche Vorgaben für die allgemeine Einführung und Ausgestaltung des Raumordnungsverfahrens durch die Länder. Es umreißt den allgemein anerkannten projektbezogenen Abstimmungsauftrag des Raumordnungsverfahrens.

[5]) Ad-hoc-Arbeitskreis „Novellierung des Raumordnungsgesetzes" der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1987/88

Zu Absatz 1 Satz 2

Gefordert wird eine UVP als fester Bestandteil des Raumordnungsverfahrens auf der Grundlage einer gesonderten bundesrechtlichen Regelung, wie sie die Fraktion DIE GRÜNEN am 19. Februar 1988 in den Bundestag einbrachte (Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Gesetz — Drucksache 11/1844).

Absatz 2 überläßt den Ländern die nähere Regelung der Voraussetzungen für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens, erweitert jedoch die Bandbreite der einem Raumordnungsverfahren zu unterziehenden Projekte, indem nicht nur solche nach Artikel 4 Abs. 1, sondern auch solche nach Artikel 4 Abs. 2 EG-Richtlinie Gegenstand der Raumordnungsverfahren sein müssen.

Absatz 3 regelt — ähnlich wie im Baugesetzbuch — die Bürger/innen-Beteiligung an den konkreten Planungen und Maßnahmen des Raumordnungsverfahrens. Hier wird der Grundsatz in § 2 Abs. 1 Nr. 14 aufgenommen und konkretisiert; er schreibt — in Übereinstimmung mit der EG-Richtlinie Artikel 7 und dem dementsprechend abgefaßten Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN — die Beteiligung der Nachbarstaaten vor, soweit das erforderlich ist. Diese ausdrückliche Regelung weist darauf hin, daß Raumplanung nicht etwa in national-kleinkarierten Zielvorgaben stecken bleibt, sondern sich am Maßstab internationaler Zusammenarbeit orientiert.

Zu § 10 — Beirat für Raumplanung

Als beratendes Organ wird der Beirat für Raumplanung durch den Gesetzentwurf erheblich aufgewertet.

Die Idee zur Einrichtung des Beirats entsprach der Vorstellung, ein nichtamtliches Kontaktorgan mit Experten/innen dem Bundesminister und den übrigen Politiker/innen zur Seite zu stellen. Nach niederländischem Vorbild sieht der Gesetzesvorschlag darüber hinaus vor, daß dieses Gremium in die Lage versetzt wird, Gutachten zu Grundsatzfragen und -prinzipien erstellen zu lassen. Nach Art des Sachverständigenrates im Wirtschaftsressort könnte dann, von diesem Beirat ausgehend, jährlich eine Übersicht und Bewertung der räumlichen Entwicklung für die Regierung erarbeitet werden. Angestrebt wird damit, daß durch eine verbesserte wissenschaftliche Beratung und Publizierung der Arbeitsergebnisse des Beirats, orientiert an der konkreten praktischen Regierungspolitik, eine Bewußtseinslage in der breiten Öffentlichkeit geschaffen und entwickelt wird, welche schließlich die politische und administrative Energie freisetzt, kompromißloser als in der Vergangenheit den Belangen des Umweltschutzes und der Sozialverträglichkeit in der Raumplanung Rechnung zu tragen.

Raumplanungspolitik ist auf eine breite Zustimmung in der Öffentlichkeit angewiesen. Daher müssen Entscheidungsprozesse — auch in der Vorbereitungsphase — nachvollziehbar sein. Aus diesem Grund sind die Sitzungen des Beirats öffentlich.

Die Teilnahme der unterschiedlichen Bundesministerienvertreter/innen unterstreicht die Horizontalfunktionen der Raumplanung.

Zu § 11 — Staatlicher Raumplanungsausschuß

Dieser Planungsausschuß fungiert — nach niederländischem Vorbild — als interministerielles Koordinationsorgan im Dienst der Regierung. Federführend für den Ausschuß ist der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

Aufgabe des Staatlichen Raumplanungsausschusses ist vorwiegend eine vorausschauende, koordinierende und beratende Tätigkeit. Es ergäbe sich hiermit die Chance einer frühzeitigen interministeriellen Zusammenarbeit in allen Fragen, die den schonenden, sparsamen Umgang mit Grund und Boden und anderen Naturfaktoren sowie die optimale Nutzung bestehender materieller und sozialer Infrastruktur bei knappen Finanzmitteln betreffen.

Zu § 13 — Unterrichtung des Deutschen Bundestages

Mit der jährlichen Vorlage eines Berichts zur durchgeführten Raumplanungspolitik gemäß § 11 Abs. 2 ist die Regierung verpflichtet, einen Haushaltsplan nicht nur für die knappen Finanzressourcen vorzulegen, sondern auch Rechenschaft darüber abzulegen, wie mit den knappen natürlichen und gesellschaftlichen Ressourcen auf der räumlichen Ebene umgegangen wurde und wie sich Defizite und Engpässe in der Raumentwicklung im monetären Haushaltsplan niederschlagen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333